

A stylized map of North Limburg, Netherlands, with a grey horizontal band across the middle. The map is divided into several irregular regions by thin grey lines. The title text is centered within the grey band.

GRIP OP SAMENWERKING NOORD-LIMBURG

Spelregels September 2019

Inleiding

Het doel van dit document is duidelijkheid bieden over de rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeenschappelijke regelingen in de regio Noord-Limburg. Er wordt dieper ingegaan op wat we willen bereiken, wat we daarvoor gaan doen en welke stappen de afgelopen tijd zijn gezet om dit te bereiken.

I Het proces tot nu toe

Aanvang 2016 heeft de griffierskring Noord-Limburg vanuit de gemeenteraden het verzoek gekregen om een handreiking uit te werken voor meer grip en sturing van de gemeenteraden op regionale samenwerkingsverbanden. Dit was in lijn met de wijziging van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen in januari 2015 waarbij de invloed van raden op de P&C-cyclus van gemeenschappelijke regelingen (hierna te noemen: GR-en) is versterkt.

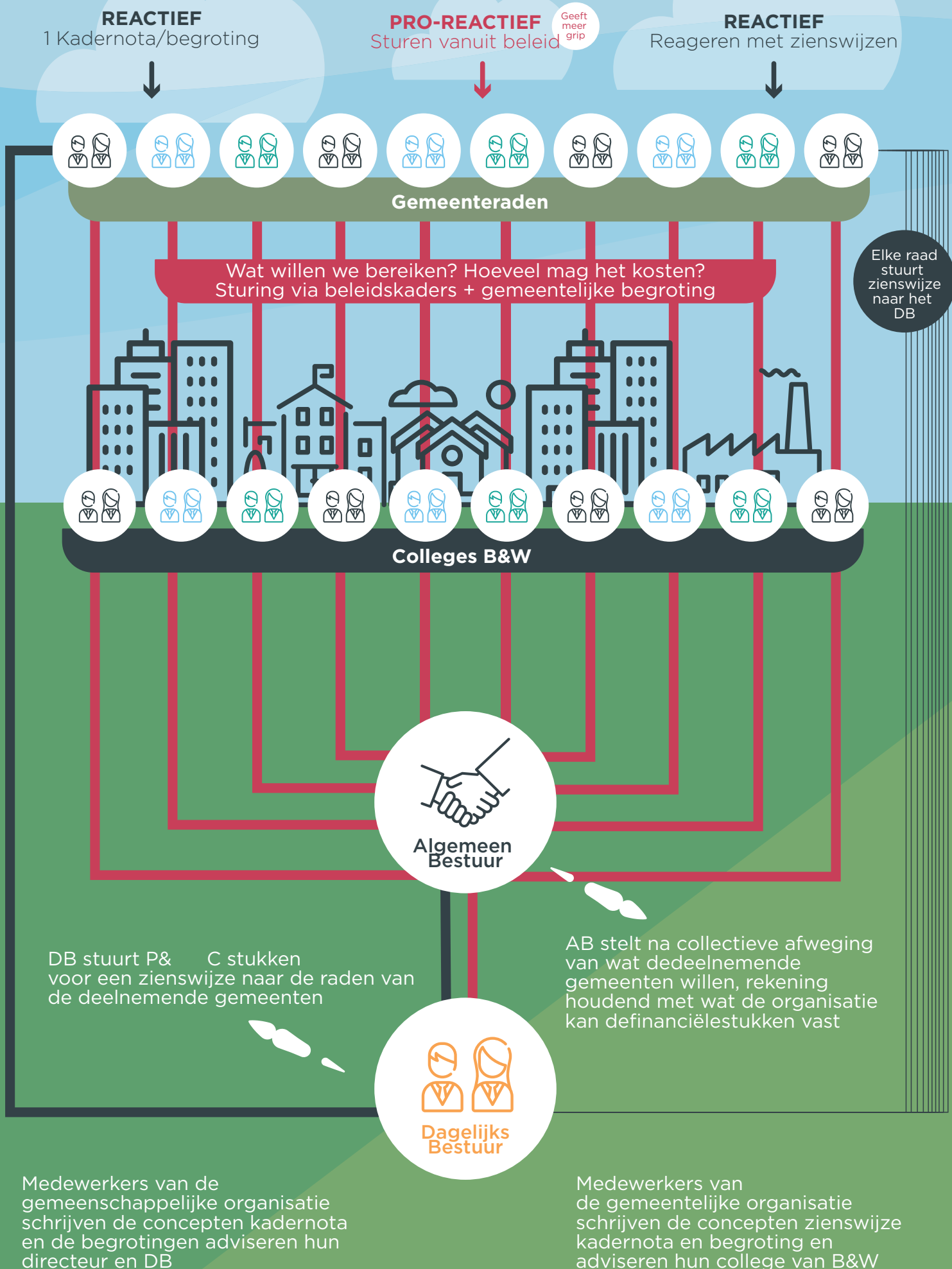
Dit heeft geleid tot een gezamenlijk initiatief van de griffiers en de gemeentesecretarissen in de regio Noord-Limburg om de beleids- en controlcyclus van de gemeenschappelijke regelingen in de regio Noord-Limburg beter in te richten. Doel van dit traject is enerzijds om gemeenteraden te ontzorgen en beter in positie te brengen om te sturen op gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast grijpen we deze verbeterslag aan om alle afspraken/procedures m.b.t. maatschappelijke partners te stroomlijnen a.d.h.v. de volgende 4 actiepunten:

1. De invoering van een kaderbrief (afgeleide van de kadernota) die door de GR-en aan de raden wordt aangeboden met de mogelijkheid om ook hierop een inhoudelijke reactie in te brengen (gelijkluidend aan de opzet voor de zienswijze-procedure). In de kaderbrief wordt op hoofdlijnen het beleid en de financiële kaders beschreven in een meerjarig perspectief.

Hierdoor worden de gemeenteraadsleden meer aan de voorkant betrokken bij de te maken beleidskeuzes en de financiële kaders voor de uitvoering van dit beleid. Om deze procedure goed te laten verlopen, is een spoorboekje en een format voor de kaderbrief ontwikkeld (zie bijlage). Het format voor de kaderbrief past bij de behoefte vanuit de gemeenteraden: sturen aan de voorkant op hoofdlijnen.

2. Werken aan een verbeterde informatievoorziening van de gemeenschappelijke regelingen naar de raden.
Informatie is tijdig, toegankelijk en eenduidig. Belangrijke stap in de verbetering van de informatievoorziening is de ontwikkeling van het Regionaal Dashboard Samenwerking, waarop alle relevante informatie voor iedereen te vinden is over de 5 grote GR-en in Noord Limburg.
3. Invoering van een regionaal afgestemde P&C cyclus met als doel een eerdere verzending van de stukken en daarmee een verbeterde positionering van de gemeenteraden. Inzet is om regionale uitwisseling rond zienswijzen mogelijk te maken en de onderlinge samenwerking tussen partijen te vergroten. Uitgangspunt daarbij is dat zienswijzen op Begroting, Jaarrekening en reacties op de kaderbrief snel en makkelijk gedeeld kunnen worden, zodat deze tijdig kunnen worden ingediend voor behandeling in het Algemeen Bestuur van de GR-en. en dat consequent wordt teruggekoppeld wat met de ingediende zienswijzen is gedaan.
4. Onderzoeken van de mogelijkheid om te komen tot centrale afspraken over prijsindexeringen en loonstijgingen.

Hoe werkt het?



II Regionaal Dashboard Samenwerking

Belangrijk instrument voor de regionale samenwerking is de ontwikkeling van het Regionaal Dashboard Samenwerking waarop agenda's en P&C stukken van de belangrijke GR-en staan, afspraken te vinden zijn over het procesverloop, vindplaats voor zienswijzen (en in de toekomst tevens werkplaats voor gezamenlijke zienswijzen).

Het Regionaal Dashboard Samenwerking biedt raadsleden, collegeleden en medewerkers van de regio (en bezoekers uit de samenleving) 24 uur per dag inzicht in verbonden partijen.

Als instrument ondersteunt dit gezamenlijk platform de samenwerkende regiogemeenten in hun werkwijze en de gemeenteraden in de regio in hun rol als kadersteller en controleur.

Het Dashboard is daarnaast als tool ingericht om te dienen als structureel platform voor gezamenlijke (strategische) beleidsvoorbereiding.

<https://noord-limburg.dashboardsamenwerking.nl>

Samenwerkingsstructuur

Binnen het regionale samenwerkingsverband zijn afspraken gemaakt waarbij vijf gemeenten in Noord-Limburg ieder een GR hebben “geadopteerd” teneinde de beoogde kwaliteitsverbetering van de P&C stukken te realiseren. Met behulp van deze adoptieregelingen wordt gewerkt aan regionale raadsadvisering, zonder de individuele beslissingsmogelijkheid van elke raad (couleur locale) tekort te doen.

Iedere GR kent een regionaal team van accounthouders. Zij maken onder leiding van de adoptiegemeente een conceptadvies voor de kadernota, de begroting en de jaarrekening waarin op hoofdlijnen wordt gerapporteerd over actuele ontwikkelingen, eventuele risico's en afwijkingen. Dit concept- raadsvoorstel kan gemakkelijk worden aangepast aan de gemeentelijke

III Sterker samenspel

Samenwerken gaat niet vanzelf; de naleving en realisatie van de vier actiepunten vraagt onderhoud en commitment van alle betrokkenen. Onderstaand zijn enkele belangrijke aandachtspunten weergegeven die bijdragen aan een beter samenspel tussen alle betrokkenen:

1. Heldere en transparante informatievoorziening rondom regionale samenwerking

Uitgangspunt is toegankelijke en transparante informatie, die tegemoet komt aan de behoefte van de raden; actieve informatie op hoofdlijnen met de mogelijkheid om dieper op de inhoud in te zoomen. Alle informatie is te vinden in het Regionaal Dashboard Samenwerking, waarop in beginsel voor de vijf genoemde gemeenschappelijke regelingen (en op termijn voor alle verbonden partijen) informatie over de GR-en vergelijkbare wijze wordt ontsloten voor raadsleden en inwoners van alle gemeenten. De vragen ‘wat willen we bereiken?’, ‘wat gaan we daarvoor doen?’ en ‘wat mag het kosten?’ worden hier inzichtelijk gemaakt.

Ook actuele informatie rondom majeure ontwikkelingen of regionale activiteiten kunnen via het Regionaal Dashboard Samenwerking door verbonden partijen in het kader van publieke verantwoording worden gedeeld met raden en publiek. Belangrijke actuele ontwikkelingen binnen Gemeenschappelijke Regelingen worden via het Regionaal Dashboard Samenwerking toegelicht. Indien wenselijk kunnen ook andere instrumenten worden ingezet zoals bijvoorbeeld een regionale raadsbijeenkomst, of een online-seminar.

De informatievoorziening wordt bijgehouden door de Adoptiegemeente, in afstemming met de GR.

2. Betere positionering gemeenteraden

Gemeenteraden in Noord-Limburg willen graag de grip op gemeenschappelijke regelingen versterken door meer gemeenschappelijkheid: vanuit statische controle ontwikkelen naar dynamische schakelkracht en regionale verbinding, van lokaal naar gezamenlijk regionaal optreden en van reactief naar proactief optreden (uitkomst onderzoeksrapport ‘Regionaal (be)GRIP’, juni 2017).

Via de kaderbrief worden de gemeenteraden daartoe eerder en beter in positie gebracht. In de kaderbrief wordt door iedere GR op hoofdlijnen ingegaan op de komende beleidsmatige en financiële koers(wijzingen). Door de Adoptiegemeente wordt de kadernota getoetst aan de eerder meegegeven kaders (indexeringen en reservevorming) en wordt een concept reactie voorbereid. Deze reactie (in de vorm van een concept raadsvoorstel) wordt gedeeld met de andere gemeenten in de regio en kan aangepast worden aan de gemeentelijke lay-out en worden aangevuld met gemeentespecifieke elementen (couleur locale). Iedere gemeente dient haar eigen reactie in bij de GR. Voor de begroting en jaarrekening wordt dezelfde werkwijze gehanteerd.

De totstandkoming van het regionale advies over de kaderbrief, begroting en de jaarrekening is in handen van de Adoptiegemeente, dit in afstemming met de GR.

3. Samenspel met heldere rollen en taken

Doel uiteindelijk is om te komen tot gewogen besluitvorming over gemeenschappelijke regelingen enerzijds en anderzijds het kunnen afleggen van publieke verantwoording. Randvoorwaarde daarvoor is regionale uitwisseling, afstemming en samenwerking tussen gemeenteraden en besturen, gemeentelijke organisaties en verbonden partijen. Voor alle partijen geldt dat meer rolvastheid de bestuurskracht zal doen toenemen. Om de samenwerking goed te laten lopen, is nodig dat ieder de eigen rol goed kent, maar ook zo acteert dat de andere betrokkenen hun rol goed kunnen vervullen. Dit betekent dat iedereen goed geïnformeerd moet zijn.

Wat niet vergeten moet worden is waar het allemaal mee begon: de gemeenschappelijke ambitie van de deelnemende gemeenten in het samenwerkingsverband. Het antwoord op de vraag “Wat willen we met elkaar bereiken?” verbindt de partners en is richtinggevend voor de GR-en. De bestuurskracht van de GR neemt toe wanneer de gemeenten gezamenlijk richting geven. Meer duidelijkheid over de rolverdeling en meer afstemming tussen raden, in de voorbereiding van AB-leden en ambtelijke afstemming tussen management en medewerkers van gemeenten en GR-en kan leiden tot minder bestuurlijke drukte. Synchronisatie van de regionale raadsadvisering en afstemming van de P&C cyclus leiden uiteindelijk tot vermindering van de ambtelijke drukte.

Alles valt of staat met synchronisatie en een goede samenwerking tussen de medewerkers van gemeenschappelijke organisaties, gemeentelijke organisaties en de griffiers. Heldere afspraken op voorhand helpen hierbij. Belangrijke spelers daarbij zijn: de directie verbonden partijen, secretarissen en de griffiers.

Ad. 1 Directie en bestuur verbonden partijen

Belangrijk is de besluitvorming over de kadernota, begroting, jaarrekening en het meerjarenbeleid. Naast financieel inzicht is het van belang om inzichtelijk te maken wat de (meerjarige) maatschappelijke opgave is van de GR: vertel het verhaal achter de cijfers en de inhoud van besluiten.

De aanvang van een nieuwe raadsperiode biedt een uitgelezen kans voor de GR-en om hun meerjarenperspectief te baseren op de nieuwe college/raadsprogramma's van de deelnemende gemeenten. Dit vraagt een meer gezamenlijke voorbereiding om vast te stellen wat gezamenlijk kan worden opgepakt (en wat lokaal blijft). In het verlengde van de kadernota, waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven wat de speerpunten en vernieuwingen zijn, kan dit worden uitgewerkt in de begroting.

Een veel praktischer punt is het maken van korte en bondige jaarstukken, waarin meer beleidsmatig en op hoofdlijnen is geformuleerd wat de ambities zijn van de GR, in lijn met de ambities van de gemeenten. In overleg met de Adoptiegemeenten kunnen hier praktische werkafspraken en werkdoelen over worden afgesproken.

Ad. 2 Gemeentesecretarissen

Gemeentesecretarissen hebben formeel geen rol binnen de GR. Als directeur van de gemeentelijke organisatie zijn ze echter verantwoordelijk voor meerdere zaken. Zoals de totstandkoming van een goede gemeentelijke begroting, het zorgen voor een rolbewuste inbreng van de eigen medewerkers in overleggen met de GR en de advisering binnen de gemeente, bijvoorbeeld over de zienswijzen ten behoeve van de raad.

Vanuit de behoefte meer op inhoud te sturen is het van groot belang dat ook de gemeenten bij de zienswijzen een beleidsinhoudelijke insteek kiezen en niet alleen een financiële insteek. En dat de gemeentesecretaris hierop stuurt.

De inrichting van het adoptiehouderschap en de ontwikkeling van het Dashboard zijn een belangrijke eerste stap om gezamenlijk te sturen op de kwaliteitsverbetering van de P&C stukken. Het onderwerp staat periodiek op het regionale secretarissenoverleg

Daarmee is voorzien in de inrichting van een structureel platform voor gezamenlijke (strategische en integrale) beleidsvoorbereiding dat tot nog toe ontbrak.

Ad. 3 Griffiers

Ook de griffiers hebben formeel geen rol binnen de GR.

Als adviseur van de gemeenteraad zorgen zij ervoor dat raden zo goed mogelijk in positie worden gebracht om te komen tot afgewogen besluitvorming. Focus daarbij is de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad.

In de discussie over mogelijke en wenselijke aanpassing van de wetgeving wordt erop gewezen dat griffiers eenzelfde adviseursrol zouden kunnen vervullen ten aanzien van de regionale samenwerkingsverbanden. Griffiers fungeren in dat opzicht als liaison naar gemeenteraden en de omgeving.

De griffiers in Noord Limburg komen daarvoor regelmatig bij elkaar. Insteek daarbij is dat wordt gezorgd voor:

- Afstemming en integrale aansturing aan de voorkant.
- Publieke transparantie over de besteding van gemeenschapsgeld aan de achterkant.

Kernvraag bij de regionale samenwerking is: hoe organiseren we de zeggenschap en hoe kan vertrouwen en draagvlak in de samenleving gewaarborgd blijven? Transparante besluitvorming is vanuit het perspectief van de raad te zien als belangrijk aspect van democratische legitimiteit.

In dat opzicht is het van belang dat de gemeenteraad publieke partijen verantwoording laat afleggen over de inzet van gemeenschapsgelden.

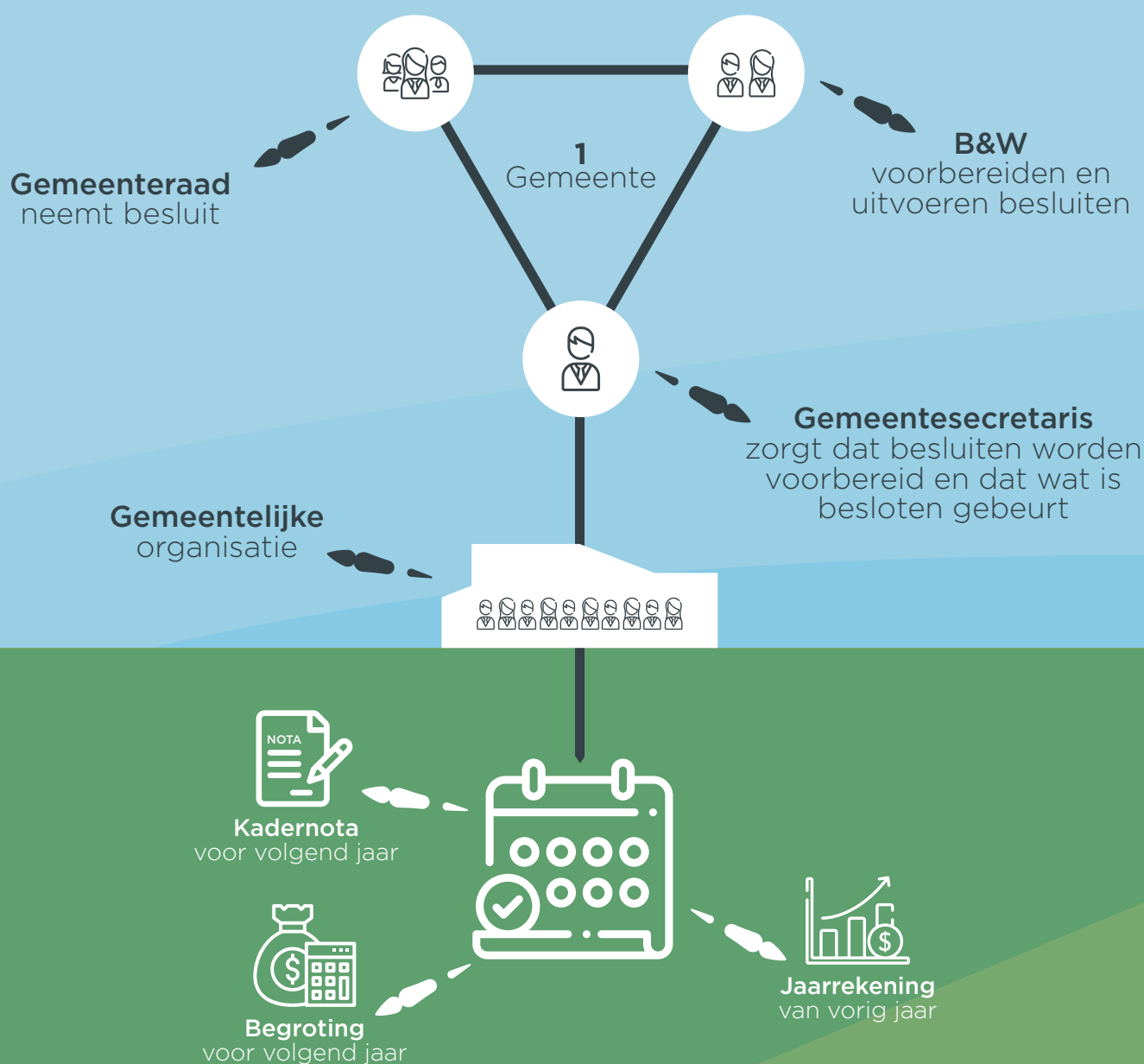
Daarbij wordt stilgestaan bij de vraag:

- Hoe geven GR-en invulling aan publieke taken?
- Wat wordt er met de gemeenschapsgelden gedaan?

Bij de behandeling van de voorstellen in de gemeenteraden wordt aan dit aspect nadrukkelijk aandacht besteed. Waar nodig worden hiervoor aparte regionale raadsavonden georganiseerd. De griffiers zoeken daartoe de samenwerking op met de directie van Gemeenschappelijke Regelingen en het regionale secretarissenoverleg.

Wie is waarvoor verantwoordelijk?

Hoe werkt het binnen een gemeente?



Relatie tussen gemeente en GR

Gemeenten kunnen de gemeentelijke taken zelf uitvoeren, uitbesteden aan derden of gezamenlijk met andere gemeenten (en/of met de provincie). Bij samenwerking tussen gemeenten in de uitvoering wordt gekozen voor het opzetten van een gemeenschappelijke organisatie.

Dit omdat gemeenten verwachten hun taken gezamenlijk beter uit te kunnen voeren dan alleen. Bijvoorbeeld omdat er gezamenlijk meer geïnvesteerd kan worden in de professionaliteit van de organisatie, de gewenste kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening en vanwege kostenbesparing. Soms is de samenwerking wettelijk verplicht door het Rijk, zoals bij de Veiligheidsregio.

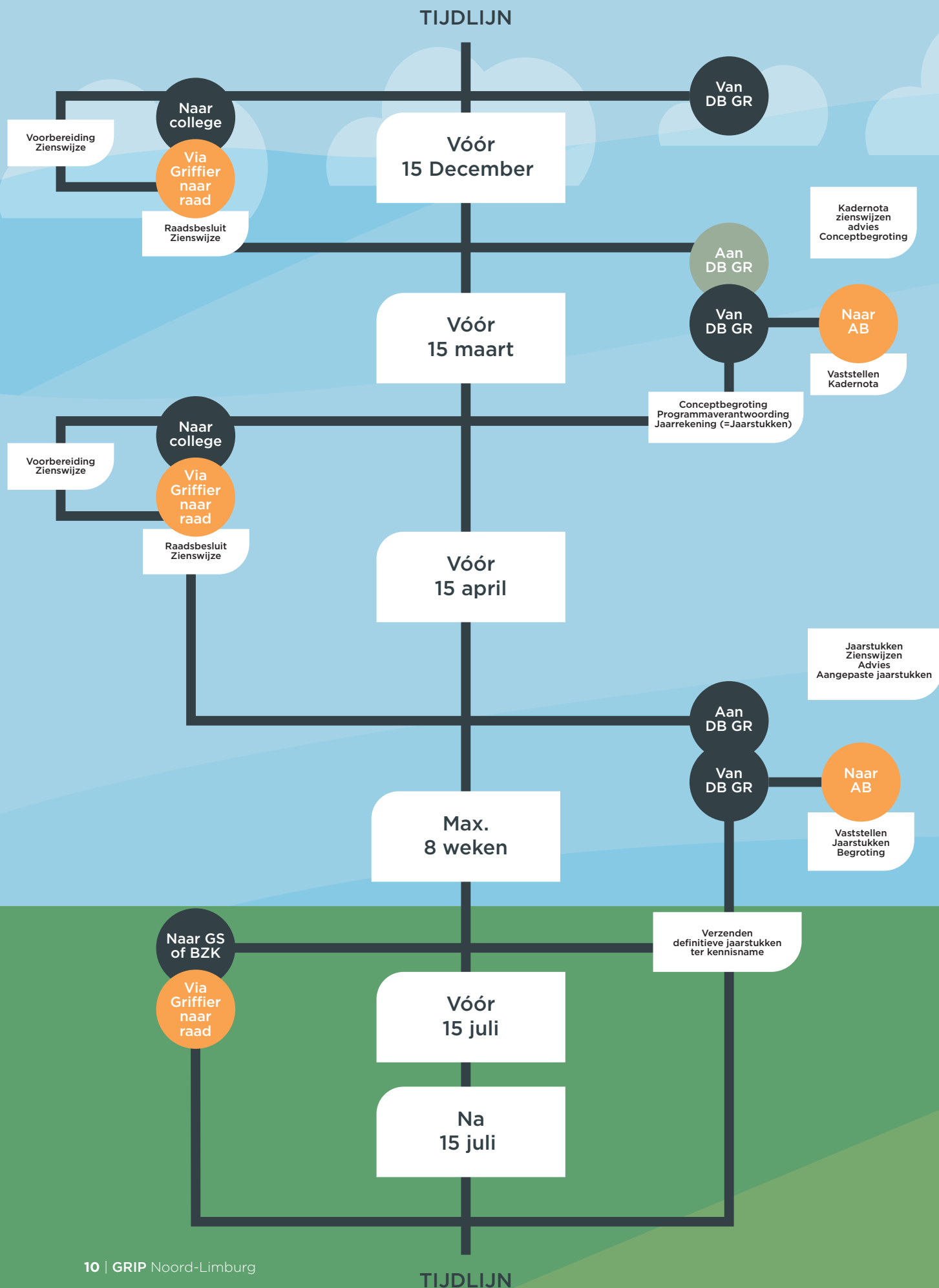
Er is sprake van een rolverdeling tussen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. De deelnemende gemeenten zijn de eigenaren van de GR (colleges en/of raden).

Zij besluiten of ze een GR oprichten, deelnemen of uittreden. De eigenaren voeren overleg met elkaar in het AB. Het opdrachtgeverschap van een GR ligt bij het AB dat opdrachten geeft aan het DB.

Hiernaast kunnen deelnemende gemeenten ook individueel opdrachtgever zijn wanneer men aanvullende taken onderbrengt bij een GR. Hierover maakt iedere gemeente apart afspraken binnen de spelregels die daarvoor in de GR of met elkaar zijn afgesproken.

De opdrachtnemer is het DB van de gemeenschappelijke organisatie. In de figuur "Hoe werkt het" is geschetst hoe de sturingsrelaties tussen de gemeenten en GR-en eruit zien. Hier zien we dat de AB-leden de schakel vormen tussen de raden van de deelnemende gemeenten en hun gemeenschappelijke regeling. Het AB is het hoogste orgaan binnen een GR en stelt de jaarstukken vast. Tegelijkertijd is elk AB-lid verantwoording schuldig aan de eigen gemeenteraad.

Synchroniseren van de processen: Spoorboekje P&C stukken



Venlo:	Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Limburg (MGR)
Venray:	Veiligheidsregio Limburg Noord (VRLN)
Peel en Maas:	Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW)
Bergen:	Regionale Uitvoeringsdienst Limburg Noord (RUD)
Horst a/d Maas:	Omnibuzz

Adoptiemodel

Met alle partners zijn afspraken gemaakt over de uitvoering en naleving van bovengenoemde actiepunten. Daarbij is gekozen voor een adoptiemodel waarbij vijf gemeenten in Noord Limburg elk een Gemeenschappelijke Regeling hebben 'geadopteerd'.

Afstemming met de regio's Midden- en Zuid-Limburg.

Veel gemeenschappelijke regelingen hebben een bovenregionaal of zelfs provinciaal karakter. Vandaar dat het van belang is om de werkafspraken in onze regio ook af te stemmen met de regio's Midden- en Zuid-Limburg. Hiertoe vindt ambtelijk overleg plaats met vertegenwoordigers van de drie regio's om te bezien op welke punten de verbinding gelegd kan worden.

GRIP OP SAMENWERKING NOORD-LIMBURG

Spelregels september 2019
